

Advies

Nummer 5b

B&W	19-04-2016
Raadscommissie	11-05-2016
Gemeenteraad	25-05-2016

Contourendocument Ontwikkeling Onderwijs Texel - Onderwijs Centrum Texel

Onderzoek naar uitgangspunten voor toekomstbestendig kwalitatief hoogwaardig onderwijs en onderwijsvoorzieningen op Texel en intentie tot realisatie Onderwijs Centrum Texel

Portefeuillehouder	H. Huisman
--------------------	------------

Doelenboom

Programma	5	Toekomst voor de jeugd
Maatschappelijk doel	5.1	Goed onderwijs faciliteren
Beleidsdoel	5.1.1	Primair en voortgezet onderwijs huisvesten
Operationeel doel	5.1.1.3	Ontwikkelen Onderwijs Centrum Texel

Raadsvoorstel

Het college stelt de raad voor te besluiten:

- Gelet op het 'Contourendocument Ontwikkeling Onderwijs Texel' (bijlage 1) de intentie uit te spreken om de basisscholen van Den Burg op 1 centrale plek te huisvesten: Onderwijs Centrum Texel;
- Het college opdracht te geven om Fase 2 stap 2 (Fase 2.2) van het 'Procesplan Ontwikkeling en Uitwerking Visie op Onderwijs en Onderwijshuisvesting: Ontwikkeling Onderwijs Texel' (bijlage 5 van het Contourendocument) uit te voeren en in te stemmen met de ondertekening van een intentieovereenkomst waarin partijen vastleggen dat het Contourendocument de basis is voor de verdere planvorming;
- Voor Fase 2.2 een budget ad. € 60.000 ter beschikking te stellen en dit bedrag in afwijking van bestaand beleid ten laste te brengen van de algemene reserve.

Toelichting

In vervolg op de Onderwijsvisie 'Passend Thuis nabij Onderwijs op Texel' is er door partijen gewerkt aan de toekomst van het onderwijs op Texel. Met het 'Contourendocument Ontwikkeling Onderwijs Texel' ligt er een richtinggevend document dat de uitgangspunten omvat voor toekomstbestendig kwalitatief hoogwaardig onderwijs en onderwijsvoorzieningen op Texel. Kort komt het er op neer dat alle scholen gaan samenwerken als ware er 1 organisatie met als gemeenschappelijk doel de Texelse jeugd alle kansen te bieden op ontwikkeling. Uitgangspunt is ook het behoud van de scholen in de buitendorpen.

De basisscholen van Den Burg worden op 1 plek ondergebracht: 'Onderwijs Centrum Texel'. De scholen op Texel versterken elkaar waarbij coördinatie plaatsvindt vanuit het Onderwijs Centrum. Het centrum wordt daarmee de 'spil' in de samenwerking van het onderwijs. Onderwijsinhoud is de primaire verantwoordelijkheid van de schoolbesturen, maar ook de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de gemeente. De primaire verantwoordelijkheid van de gemeente richt zich op de gebouwen.

Consequenties

Financieel	☒ Ja ☐ Nee
Personeel/Organisatie	☐ Ja ☒ Nee
Juridisch	☒ Ja ☐ Nee
Beleid	☒ Ja ☐ Nee
Inkoop/Aanbesteding	☒ Ja ☐ Nee
Deregulering	☐ Ja ☒ Nee

Regie	☐ Ja ☒ Nee
Structuurvisie	☒ Ja ☐ Nee
Belanghebbenden	☒ Ja ☐ Nee
Ondernemingsraad	☐ Ja ☒ Nee
Communicatie	☒ Ja ☐ Nee
Zaaknummer	x

Bijlagen

1.	Contourendocument Ontwikkeling Onderwijs Texel;
2.	Toelichting afwijking normkosten;
3.	Globale ruimtelijke inpassing Den Burg Zuid.

Contourendocument Ontwikkeling Onderwijs Texel - Onderwijs Centrum Texel

Samenvatting

Het college stelt de raad voor om de intentie uit te spreken om over te gaan tot de realisatie van het 'Onderwijs Centrum Texel' (in gebruik name schooljaar 2019-2020). In het Onderwijs Centrum Texel worden de basisscholen van Den Burg gehuisvest. Voor het Onderwijs Centrum Texel wordt een deel nieuwbouw gerealiseerd en een deel wordt gerealiseerd binnen het bestaande gebouw van OSG De Hogeberg (overcapaciteit).

Met het 'Contourendocument Ontwikkeling onderwijs Texel' ligt er een richtinggevend document dat de uitgangspunten omvat voor toekomstbestendig kwalitatief hoogwaardig onderwijs en onderwijsvoorzieningen op Texel. Kort komt het er op neer dat alle scholen gaan samenwerken als ware er 1 organisatie met als gemeenschappelijk doel de Texelse jeugd alle kansen te bieden op ontwikkeling. Uitgangspunt is ook het behoud van de scholen in de buitendorpen. De basisscholen van Den Burg worden op 1 plek ondergebracht: 'Onderwijs Centrum Texel'. De scholen op Texel versterken elkaar waarbij coördinatie plaatsvindt vanuit het Onderwijs Centrum. Het centrum wordt daarmee de 'spil' in de samenwerking van het onderwijs.

Uitdaging is dat kinderen op Texel kwalitatief hoogwaardig onderwijs op maat krijgen, waar mogelijk thuisnabij. Dit in het perspectief in een sterk veranderende samenleving die om nieuwe vaardigheden vraagt en een forse krimp in het aantal leerlingen in de periode 2009 - 2023 (gemiddeld een afname van 36%). Doel is te borgen dat de scholen op Texel gezond zijn, dat de kwaliteit van het onderwijs op Texel wordt versterkt en vernieuwd.

Het Contourendocument is het vervolg op de Onderwijsvisie 'Passend Thuisnabij Onderwijs op Texel'. Onderwijsinhoud is de primaire verantwoordelijkheid van de schoolbesturen, maar ook de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de gemeente. De primaire verantwoordelijkheid van de gemeente richt zich op de gebouwen. De kwaliteit van de gebouwen van de scholen in de buitendorpen is goed, in Den Burg liggen er wel kwalitatieve en strategische vraagstukken. Voor de basisscholen van Den Burg betekent dit dat de plannen om deze scholen op één locatie te vestigen verder worden uitgewerkt: Onderwijs Centrum Texel.

Aanleiding, voorgeschiedenis & eerdere besluiten

Het 'Contourendocument Ontwikkeling Onderwijs Texel: Onderzoek naar uitgangspunten voor toekomstbestendig kwalitatief hoogwaardig onderwijs op Texel' (het Contourendocument) is het vervolg op:

- De onderwijsvisie Passend Thuis nabij Onderwijs (eind 2013);
- Het 'Procesplan Ontwikkeling en Uitwerking Visie op Onderwijs en Onderwijshuisvesting op Texel (begin 2015).

Met veel plezier en passie hebben scholen, kinderen, ouders, maatschappelijke instellingen en de bestuurders van de scholen op Texel samen met de gemeente aan dit document gewerkt. Het Contourendocument is in april 2016 door de stuurgroep Ontwikkeling Onderwijs Texel vastgesteld.

In het Contourendocument zijn onderwijskundige inhoud & organisatie van het onderwijs en onderwijshuisvesting met elkaar verbonden. Voor Texel is een ruim aanbod van kwalitatief goed onderwijs van groot belang. Goede huisvesting is ondersteunend aan het hogere doel. Verder kunnen goede keuzes ten aanzien van onderwijshuisvesting pas gemaakt worden als bekend is wat de onderwijskundige doelen en ambities zijn. Het Contourendocument is daarmee ook een strategisch huisvestingsplan.

Probleemstelling

Uitdaging is dat kinderen op Texel kwalitatief hoogwaardig onderwijs op maat krijgen, waar mogelijk thuis nabij. Dit in het perspectief van een sterk veranderende samenleving die om nieuwe vaardigheden vraagt en een forse krimp in het aantal leerlingen in de periode 2009 - 2023 (gemiddeld een afname van 36%). Doel is te borgen dat de scholen op Texel gezond zijn, dat de kwaliteit van het onderwijs op Texel wordt versterkt en vernieuwd. Onderwijsinhoud is de primaire verantwoordelijkheid van de schoolbesturen, maar ook de maatschappelijke verantwoordelijkheid van de gemeente. De primaire verantwoordelijkheid van de gemeente richt zich op de gebouwen. De kwaliteit van de gebouwen van de scholen in de buitendorpen is goed, in Den Burg liggen er wel kwalitatieve en strategische vraagstukken.

Mogelijke oplossingen

Geadviseerd wordt;

1. **een intentiebesluit te nemen voor Scenario 3: Realisatie Onderwijs Centrum Texel Paragraaf 6.4 van het Contourendocument (pagina 31 en 32). (*)**

Kernwoord voor de toekomst is 'samenwerking'. De scholen op Texel gaan samenwerken als ware er sprake van één 'Texelse onderwijsorganisatie' met als gemeenschappelijk doel de Texelse jeugd alle kansen te bieden op ontwikkeling. Dit met behoud van diversiteit.

De scholen leggen zich met het Contourendocument vast op vergaande onderwijskundige en organisatorische samenwerking, zoals:

- afstemmen onderwijsconcepten;
- doorgaande leerlijn PO-VO;
- kennisdeling;
- uitwisseling medewerkers;
- inzet van vakleerkrachten over de verschillende scholen;
- een pedagogische huisstijl.....

Onderdeel van en ondersteunend aan deze plannen is het plan om de scholen van Den Burg op 1 locatie te huisvesten: Onderwijscentrum Texel. De scholen op Texel versterken elkaar waarbij coördinatie plaatsvindt vanuit het onderwijscentrum. Voor de buitendorpen zal de aanwezigheid van (extra) kennis in de vorm van personen met een specialistische taak in het onderwijscentrum het effect hebben dat er minder taken te verdelen zijn binnen het kleine team. Het centrum wordt de 'spil' in de samenwerking van het Texelse onderwijs.

Zie voor een uitbereide samenvatting van bovenstaande: Paragraaf 7.1 'KADERS VOOR VERVOLG' van het Contourendocument (pagina 34 en 35).

Naast de ondersteuning die het onderwijscentrum kan bieden aan de samenwerking en daarmee de toekomst van het Texelse onderwijs gelden als voordeel van de nieuwbouw:

- de scholen in Den Burg zijn in 2019 allemaal rond de 60 jaar oud. De ruimtelijk-functionele kwaliteit past niet bij de huidige onderwijsontwikkelingen. Verder zal het Onderwijs Centrum Texel voor het binnenklimaat voldoen aan het ambitieniveau 'Frisse School, Klasse A.' Een stimulerende en gezonde omgeving versterkt het onderwijs;
 - het koppelen van het Onderwijscentrum Texel aan de OSG versterkt de samenwerking Primair Onderwijs - Voortgezet Onderwijs (doorlopende leerlijn), ook de nieuwe sporthal en de overige sportaccommodaties zijn dan zeer nabij;
 - de nieuwbouw biedt de scholen van Den Burg een gezond huisvestingsperspectief. Allereerst is er naar de toekomst sprake van een beperkte overcapaciteit (zie ook bijlage 7 van het Contourendocument) zodat het gebouw geen 'molensteen' wordt voor de exploitatie van de scholen. Ten tweede stelt dit de schoolbesturen in staat om de middelen voor onderhoud die zij vanaf 1 januari 2015 ontvangen 'te sparen' voor het toekomstig onderhoud. Immers er zal de eerste jaren weinig onderhoud zijn;
 - door het gebruik van 1.800 m² bvo van OSG De Hogeberg wordt de toekomstige overcapaciteit van OSG De Hogeberg flink teruggedrongen (zie ook bijlage 7 van het contourendocument). In de toekomst loopt de overcapaciteit van de OSG (met onderwijscentrum) weer wat op, maar van dien aard (ca. 1.000 m² bvo vanaf 2030) dat het mogelijk moet zijn om daar gebruikers voor te vinden. Overigens is een beperkte overcapaciteit een pré. Zonder het Onderwijs Centrum wordt het exploitatietekort voor de OSG t.o.v. de materiële instandhouding van het Rijk geraamd op ca. € 150.000 (gem. 10 jaar).
2. Het college opdracht te geven Fase 2.2. van het 'Procesplan Ontwikkeling en Uitwerking Visie op Onderwijs en Onderwijshuisvesting: Ontwikkeling Onderwijs Texel' (bijlage 5 van het Contourendocument) uit te voeren. Doel is dat de gemeenteraad in december 2016 gefundeerd een definitief besluit kan nemen over doorgang van het Onderwijs Centrum Texel en het investeringsbudget.

Alternatieven voor Scenario 3

Scenario 1 - 'Behouden huidige situatie' (pagina 29 Contourendocument) en scenario 2 - 'Upgrade bestaande schoolgebouwen' (p. 30 van het Contourendocument) worden niet geadviseerd. De bovengenoemde voordelen van nieuwbouw gelden omgekeerd als nadeel in geval van handhaving van de bestaande schoolgebouwen. In beide scenario's blijven de gebouwen onderwijskundig gedateerd. Bij scenario 1 voert de gemeente alleen het onderhoud van het programma 2014 nog uit. Dit creëert geen goede overgangssituatie voor de schoolbesturen die pas vanaf 1 januari van het Rijk middelen voor onderhoud ontvangen. Bij scenario 2 is dit anders (verlenging bouwkundige levensduur), maar vinden er geen functionele aanpassingen in relatie tot de onderwijskundige ontwikkelingen plaats.

Ook heeft de OSG rond 2020 ca. 2.000 m² bvo overcapaciteit waar dan een andere oplossing voor moet worden gevonden. Het is de vraag of er voor dergelijke oppervlakten betalende gebruikers te vinden zijn.

Mogelijke samenwerkingspartners

Bij de ontwikkeling van het Contourendocument lag - in vervolg op de onderwijsvisie - de focus op het onderwijs. Met dit intentiebesluit staat het vertrekpunt voor het onderwijs vast. In de periode tot december 2016 wordt mede onderzocht of er samenwerkingspartners (pagina 26 van het Contourendocument) zijn die mee willen én kunnen in de planvorming. Uitgangspunt is wel dat samenwerking met derden niet mag leiden tot vertraging van het proces. De behoefte aan/het belang van goed onderwijs prevaleert in deze.

Aandachtspunt is dat er met dit intentiebesluit ook zicht is op het op korte termijn vrijkomen van de bestaande schoolgebouwen. Ook deze gebouwen kunnen kansen bieden voor (maatschappelijke) partijen. Daarnaast ontstaat er op termijn ook weer ruimte in de OSG.

(*)

Voor dit scenario is mede als uitgangspunt genomen dat de OSG in de huidige breedte van onderwijsaanbod (VMBO-MAVO-HAVO-VWO) in stand wordt gehouden. Daarnaast is de capaciteitsbehoefte van de scholen berekend op basis van de normering in de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs van de gemeente Texel.

Consequenties van die oplossingen

- Financieel

Kosten		
Incidenteel	Voor het jaar 2016, Fase 2.2	€ 60.000
Structureel	M.i.v. 2018	€ Nader te bepalen (*).

Dekking			
Geen dekking *	☒ Begroting/begrotingsbrief	☐ Halfjaarrapportage	☐ Jaarrekening

* Toelichting

Jaar 2016:

Het incidentele budget ad. € 60.000 (inclusief BTW) is voor het uitvoeren van Fase 2 stap 2 van het 'Procesplan Ontwikkeling en Uitwerking Visie op Onderwijs en Onderwijshuisvesting: Ontwikkeling Onderwijs Texel' (bijlage 5 van het Contourendocument). In Fase 2.2 wordt/worden: de organisatievorm vastgesteld, een definitief investeringsbudget bepaald, een meerjarenbegroting gebouwexploitatie opgesteld, de overeenkomsten (realisatie en beheer) opgesteld, een afspraak gemaakt over het bouwheerschap, gestart met de voorbereiding PvE integratie centrum in een deel van de OSG en wordt de onderwijskundige en organisatorische samenwerking van de scholen nader vormgegeven. Het project wordt procesmatig en inhoudelijk ondersteund door een onderwijskundig bureau. De gemeente geeft hiertoe opdracht na overleg met de stuurgroep.

Het is belangrijk om de (financiële) afspraken over bouw en gebouwexploitatie in de voorfase goed af te hechten. Ervaring in den lande bij de exploitatie van brede scholen c.q. multifunctionele accommodaties is dat er na de oplevering vaak veel onduidelijkheid was over de (financiële) verantwoordelijkheden met als gevolg een slecht functionerend gebouwbeheer en financiële tegenvallers voor de betrokken partijen. Pas als deze afspraken goed vastliggen kan er een definitief besluit worden genomen over doorgang van het Onderwijs Centrum Texel.

Tot slot wordt in fase 2.2. een evaluatieplan opgesteld dat voorziet in een evaluatie ten aanzien van proces, realisatie en gebruik nadat het Onderwijs Centrum Texel een jaar in gebruik is. Zijn de concrete doelen en opbrengstverwachtingen van het Contourendocument gehaald.

Voor de (financiële) consequenties van de vrijkomende onderwijsgebouwen, zie onder.

Periode 2017 - 2019:

Na definitieve besluitvorming (december 2016) komen de verdere kosten ten laste van het dan beschikbaar gestelde investeringsbudget. Uiteindelijk bedraagt de investering voor het onderwijs circa € 5.540.000 (prijsspeil 2016, inclusief BTW, exclusief grond), hiervan is ca. € 340.000 incidenteel, zie pagina 32 van het Contourendocument. De kapitaallasten voor de investering van ca. € 5.200.000 bedragen

€ 260.000 per jaar (annuïtaire afschrijving, rekenrente 4%, afschrijving in 40 jaar, volgens huidige regelgeving BBV). Nadere uitwerking van deze lasten volgt in het investeringsvoorstel.

Overig financieel

- Normbedrag/m² van de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs Texel versus investeringsbedrag/m² in het Contourendocument**

In het Contourendocument is voor de investeringsraming van de nieuwbouw uitgegaan van een hoger bedrag per m², dan is opgenomen in de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs Texel. Voor een toelichting op het verschil zie de 'Toelichting afwijking normkosten' (bijlage 2).

- Grondkosten**

Op grond van de Wet op het primair onderwijs is de gemeente gehouden bouwrijpe grond ter beschikking te stellen voor nieuwbouw. De grondkosten en de benodigde infrastructuur worden meegenomen in de nieuw op te zetten grondexploitatie Den Burg Zuid.

- **Bestemmingsreserve RGB schoolgebouwen**

Het onderhoud van de schoolgebouwen in Den Burg wordt beperkt tot het hoognodige onderhoud. Tot 2020 maken de schoolbesturen (ook deze beschikken over middelen voor onderhoud) en de gemeente maatwerkafspraken. Grote investeringen worden tot 2020 vermeden. Indien er onvermijdbaar onderhoud is dat voor rekening van de gemeente komt wordt dit ten laste van deze reserve gebracht. Gedane uitgaven worden verantwoord via de halfjaarrapportage of de jaarrekening. De reserve bedraagt per 1 januari 2016 € 1.283.000 (er vinden geen dotaties meer plaats).

- **Financiële consequenties vrijkomende schoolgebouwen in 2019**

Bij de definitieve besluitvorming zullen wij u een voorstel doen om in 2019 het restant van de bestemmingsreserve RGB schoolgebouwen om te zetten in een bestemmingsreserve herontwikkeling maatschappelijk vastgoed. Op de vrijkomende schoolgebouwen rust een boekwaarde van ca. € 2.000.000, zonder een nieuwe (betalende) bestemming blijven deze kapitaallasten van ca. € 180.000 drukken op de gemeentebegroting. Daar staat dan weer tegenover dat er voor de OSG geen exploitatietekort het van ca. € 150.000 per jaar op het gebouw ontstaat.

Een voorzichtige inschatting leidt tot de conclusie dat deze boekwaarde bij herontwikkeling niet volledig goed te maken zal zijn. Voor de wijze waarop invulling wordt gegeven aan vrijkomend maatschappelijk vastgoed is de nota 'Maatschappelijk Vastgoed op Texel, Toekomstbestendige invulling van maatschappelijk vastgoed' in voorbereiding. Indien het intentiebesluit voor het Onderwijscentrum Texel wordt genomen is er daadwerkelijk zicht op het vrijkomen van de schoolgebouwen in Den Burg en kan er aan de hand van de werkwijze in voornoemde nota een nieuwe bestemming worden gezocht voor de gebouwen/locaties.

- **Inkoop- en Aanbestedingsbeleid**

In afwijking van het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid wordt voor de begeleiding van fase 2.2 eerst een op een onderhandeld met het Onderwijskundig Bureau dat ook de opstelling van het Contourendocument heeft begeleid. Het betreffende bureau heeft volledige kennis van het project en kent alle stakeholders. Dat is gelet op het ambitieuze tijdpad voor fase 2.2 een (kosten)voordeel. Met het afronden van fase 2 is de voorfase van het project afgerond. Het totaal voor beide opdrachten valt binnen de bandbreedte waarbinnen met instemming van het college kan worden afgeweken van het beleid. Voor (de begeleiding van) de werkzaamheden van fase 3 - de bouwfase - wordt er conform het gemeentelijke inkoop- en aanbestedingsbeleid aanbesteed.

- **Juridische consequenties**

Met het ondertekenen van de intentieovereenkomst staat de uiteindelijke doorgang van het Onderwijs Centrum Texel nog niet vast. Partijen leggen zich vast op verdere uitwerking van het Onderwijs Centrum en de samenwerkingsafspraken voor de Texelse basisscholen op basis van de geformuleerde uitgangspunten. Naar verwachting kan er in december 2016 bij de betrokken partijen definitieve besluitvorming plaatsvinden. Vastlegging geschiedt alsdan in een realisatieovereenkomst.

- **Beleidsmatige consequenties**

Met de ontwikkeling van het Onderwijs Centrum Texel en de samenwerking tussen alle Texelse scholen als ware er 1 organisatie wordt concrete invulling gegeven aan de ambities uit de onderwijsvisie 'Passend Thuis nabij Onderwijs op Texel'.

Traject nieuwbouw binnensportaccommodatie / inpassing Onderwijs Centrum in Den Burg Zuid

De start realisatie van het Onderwijs Centrum Texel volgt direct op de in gebruik name van de nieuwe sporthal. In bijlage 3 is een globale ruimtelijke inpassing gemaakt voor het Onderwijs Centrum en de nieuwe sporthal, ook is rekening gehouden met maatschappelijke functies.

Regieambitie / Organisatieontwikkeling

Dit voorstel draagt niet bij aan de regieambitie of de organisatieontwikkeling.

Structuurvisie 2020

Dit voorstel draagt bij aan de in de in de Texelse Structuurvisie gestelde doelen onder 'Actieve Gemeente (pagina 126 t/m 128).

Belanghebbenden

Overlegd met dorpscommissie?

☐ Ja

☐ Nee

☒ Niet van toepassing

- **Overige belanghebbenden**

Het Contourendocument is in opdracht van de stuurgroep (schoolbesturen/gemeente) door ICS in samenwerking met de projectgroep (schoolleiders) samengesteld. Om input te vergaren zijn enquêtes uitgezet onder alle ouders en medewerkers die aan de scholen verbonden zijn en er zijn enquêtes gehouden onder leerlingen en maatschappelijke organisaties. Daarnaast zijn er 5 denktankbijeenkomsten met een groep leerlingen, leerkrachten, ouders, ondernemers en maatschappelijke instellingen geweest (1 bijeenkomst per groep).

Communicatie

Communicatie vindt plaats via de wekelijkse bekendmakingen.

Het contourendocument wordt actief verspreid onder de ontvangers van de enquêtes, voor de deelnemers aan de denktankbijeenkomsten wordt een informatieavond georganiseerd. Op de OSG vindt op korte termijn een 'kick-off meeting' plaats.

Relevante wet- en regelgeving of jurisprudentie

- Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs Gemeente Texel en Wet op het primair onderwijs.